VII kadencja




# KANCELARIA SEJMU
# Biuro Komisji Sejmowych

## PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Nadzwyczajnej do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji (nr 40)**

z dnia 17 grudnia 2014 r.

# Pełny zapis przebiegu posiedzenia

# Komisji Nadzwyczajnej do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji (nr 40)

17 grudnia 2014 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji, obradująca pod przewodnictwem poseł **Marii Małgorzaty Janyska (PO)**, przewodniczącej Komisji, wysłuchała:

**– informacji o stanie realizacji ustaw de regulujących dostęp do zawodów, ze szczególnym uwzględnieniem przeglądu zawodów regulowanych oraz wpływu deregulacji na rynek pracy.**

W posiedzeniu udział wzięli: **Wojciech Węgrzyn** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Joanna Smolińska** przedstawicielka Dyrekcji Generalnej Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i Małych i Średnich Przedsiębiorstw Komisji Europejskiej, **Jan Rutkowski** przedstawiciel Banku Światowego, **Bartłomiej Banaszak** rzecznik praw absolwenta.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Ostrowska** i **Ewa Soroka** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Dzień dobry państwu. Witam państwa serdecznie na posiedzeniu Komisji Nadzwyczajnej do spraw związanych z ograniczaniem biurokracji. Bardzo przepraszam za kilkuminutowe spóźnienie. Mieliśmy konferencję prasową związaną z charytatywną wyprawą parlamentarzystów na szczyt Kilimandżaro. Przedsięwzięcie odbywa się za własne pieniądze i w ramach urlopu. Organizatorem jest senator Chybicka. Celem jest przekazanie pieniędzy, które będą z wpływów z reklam, sms-ów, dla kilku fundacji, m.in. Kliniki Budzik, dla dzieci chorych na raka oraz Fundacji Polsat. Cel jest szczytny.

Przechodzimy do omówienia tematu posiedzenia. Witam serdecznie pana ministra Wojciecha Węgrzyna oraz przedstawicieli Departamentu Strategii i Deregulacji Ministerstwa Sprawiedliwości. Witam panią Joannę Smolińską, przedstawicielkę Dyrekcji Generalnej Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP Komisji Europejskiej. Witam pana Jana Rutkowskiego przedstawiciela Banku Światowego. Witam państwa posłów. Muszę przeprosić za to, że nie wszyscy posłowie są obecni i frekwencja będzie się zmieniać, ale w Sejmie rozpatrywane są sprawy związane z budżetem i w późnych godzinach wieczornych odbędzie się głosowanie. Z pewnością wszystkie zaprezentowane materiały oraz przekazane informacje zostaną państwu posłom dostarczone. Temat jest bowiem niezwykle istotny.

Porządek obrad przewiduje przedstawienie informacji o stanie realizacji ustaw deregulujących dostęp do zawodów, ze szczególnym uwzględnieniem przeglądu zawodów regulowanych oraz wpływu deregulacji na rynek pracy. Jak wszyscy wiemy, do tej pory mamy uchwalone przez parlament dwie ustawy deregulacyjne. Pierwsza transza obejmowała ułatwienia w dostępie do 51 zawodów.

Przepraszam, czy mogę prosić o przyciszenie rozmów? Dziękuję bardzo.

Jest to ustawa z 13 czerwca 2013 r. Weszła w życie w sierpniu 2013 r. Część przepisów weszła w życie od 1 stycznia br. Druga transza obejmowała 96 zawodów. Była to ustawa z 9 maja 2014 r. Weszła w życie w sierpniu br. z kilkoma wyjątkami. Obecnie pracujemy nad trzecią transzą deregulacji, która ma ułatwić dostęp do 101 zawodów, m.in. rzecznika patentowego, maklera giełd towarowych, papierów wartościowych, tłumacza przysięgłego, zawodów geologicznych i górniczych.

Kiedy podejmowaliśmy w parlamencie temat deregulacji, wielu z nas podkreślało, że nie da się likwidować czy ograniczać barier w przestrzeni przedsiębiorczości, jeśli nie zniwelujemy barier niezwykle istotnych, dotyczących dostępu do niektórych zawodów, a tym samym miejsc pracy.

Wolność wyboru miejsca pracy i wykonywania zawodu to jedno z podstawowych praw konstytucyjnych wszystkich obywateli, a także warunek dobrego funkcjonowania demokratycznego państwa. Jak ważny był to problem, wskazuje liczba zawodów objęta licencjami, certyfikacjami czy innego rodzaju regulacjami. Było ich aż 380 przy średniej unijnej ok. 150. Deregulacja jest ważna nie tylko z punktu widzenia dostępu do zawodów i zwiększenia liczby miejsc pracy, ale także z punktu widzenia odbiorców usług. Deregulacje wpływają na zwiększenie konkurencyjności, a tym samym zwiększenie jakości całego rynku usług, ich potanienie. Mają więc wartość prokonsumencką.

Deregulacja jest obecna również w pracach Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej. Została uznana przez Bank Światowy za kluczowy element rynku pracy, ważny dla polityki rozwojowej, którą ten bank finansuje. Dlatego na zaproszenie ministra sprawiedliwości gościmy państwa, którzy zostali przeze mnie przedstawieni.

Minął już rok funkcjonowania pierwszej transzy deregulacyjnej. Zastanawiamy się, czy możemy wyciągnąć już jakieś wnioski. Zapewne trudno wnioskować o stałych trendach, ale pierwsze informacje istotne np. do podjęcia dalszych prac nawet w obszarze, który już został zderegulowany, z pewnością już się pojawiły. O tym zapewne powie pan minister Wojciech Węgrzyn i następni prelegenci.

Dla formalności zapytam, czy wobec przedstawionego porządku obrad są uwagi albo wnioski? Nie słyszę, zatem przystępujemy do realizacji porządku dziennego. Bardzo proszę, panie ministrze.

**Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Wojciech Węgrzyn:**

Dziękuję bardzo. Witam państwa serdecznie. Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, pani przewodnicząca przedstawiła ideę tworzenia ustaw deregulacyjnych. Może tylko dodam, że trzy transze objęły łącznie 248 profesji. Prace wymagały koordynacji 12 ministrów i nowelizacji prawie 70 ustaw. Została wykonana potężna praca zespołów wielu ludzi oraz Komisji. Prowadziliśmy bardzo szerokie konsultacje co do skutków regulacji. Mam nadzieję, że przyniosło to pozytywne efekty.

Idea ustaw deregulacyjnych to ułatwienie wejścia w życie zawodowe młodym ludziom, ale także zwiększenie konkurencyjności na rynku. Novum, jakie pojawiło się w trakcie tworzenia ustaw deregulacyjnych, była tzw. ewaluacja ex post. Mam nadzieję, że potwierdzi ona słuszność wstępnych założeń ustawy. Może skutkować ewentualną korektą legislacyjną. Choć minął zaledwie rok, przystąpiliśmy już do prac dotyczących ewaluacji ex post. Nie jesteśmy w stanie przedstawić państwu pełnych wyników. To wymaga dłuższego czasu. Chcielibyśmy jednak przedstawić metodologię pracy komisji, harmonogram pracy oraz problemy badawcze. Szczegóły przedstawi pan dr Miłosz Rojek, sekretarz zespołu ds. oceny skutków regulacji w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Jak wspomniała pani przewodnicząca, współpracujemy z instytucjami zewnętrznymi, m.in. z Bankiem Światowym. Bank uznał uchwalenie ustaw deregulacyjnych za kluczowy element reform rynku pracy z uwagi na ich znaczenie dla obniżenia strukturalnych barier w dostępie do zatrudnienia. Bank zaliczył deregulację do działań wstępnych stanowiących przesłanki przyznania pożyczki na politykę rozwojową. Chcielibyśmy, aby w tym zakresie przedstawił Komisji informację pan Jan Rutkowski, zaproszony przez nas przedstawiciel Banku Światowego.

Omawiając efekty ustaw deregulacyjnych, nie możemy ograniczać się tylko do skutków poszczególnych przepisów. Proces ten ma dużo szerszy kontekst, m.in. z uwagi na wpisanie się w prowadzony obecnie przez Komisję Europejską przegląd zawodów regulowanych. Przyjęta niedawno nowelizacja art. 59 dyrektywy z 2005 r. nr 36 WE zawiera upoważnienie Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej do dokonywania przeglądu pod przewodnictwem Komisji Europejskiej w celu usunięcia zbędnych barier w dostępie i wykonywaniu zawodów regulowanych. 2 października 2013 r. Komisja wydała komunikat, który przewiduje opracowanie przez państwa członkowskie

krajowego planu działania oraz przeprowadzenie ewaluacji i serii warsztatów organizowanych w ramach forum jednolitego.

Przyjęte 5 grudnia 2013 r. przez rząd RP stanowisko wobec tego komunikatu wskazuje na potrzebę aktywnego udziału Polski w procesie, co Komisja Europejska z uwagi na powodzenie polskich reform przyjęła z zadowoleniem. Do szerszego zaprezentowania Komisji prac nad tym przeglądem zaprosiliśmy na dzisiejsze spotkanie panią Joannę Smolińską przedstawicielkę Dyrekcji Generalnej Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP Komisji Europejskiej. Prosiłbym panią przewodniczącą o udzielenie głosu pozostałym ekspertom. Dziękuję bardzo.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Dziękuję bardzo. Przekażę państwu posłom informację, że pozwolimy naszym gościom przedstawić informację, a potem będzie czas na pytania i dyskusję. Bardzo proszę, pani Joanna Smolińska.

**Przedstawicielka Dyrekcji Generalnej Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP Komisji Europejskiej Joanna Smolińska:**

Dzień dobry państwu. Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, bardzo dziękuję za zaproszenie na dzisiejsze spotkanie oraz za przedstawienie kontekstu mojej prezentacji. Moja prezentacja dotyczy wniosków na przyszłość i dalszych działań Komisji Europejskiej. Będę mówić o modernizacji zawodów regulowanych w różnych krajach członkowskich, o badaniu efektów podjętych reform.

Przejdźmy do pierwszego slajdu. Nad reformami zawodów regulowanych kraje członkowskie pracują już od pewnego czasu. Chciałam przedstawić państwu kilka wycinków prasowych. To jest fragment raportu opracowanego przez ministerstwo gospodarki we Francji, który pokazuje, jak zwiększa się zatrudnienie i jaki jest udział sektora usług w PKB Francji. Wynika z niego, że główny wpływ na wzrost gospodarczy mają zawody nieregulowane.

Wiele wydarzyło się pomiędzy rokiem 2012 a 2014. Na przykład inspektorat generalny do spraw finansów opracował raport, który długo nie był publikowany. Niedawno nastąpił przeciek do mediów, z którego wynikało, że zostało przeanalizowanych 37 profesji, do których dostęp we Francji był bardzo ograniczony. Zliberalizowanie dostępu do tych 37 profesji obniżyłoby ceny usług o 20%, co oznaczałoby dla konsumentów francuskich oszczędności w wysokości 6 mld euro. Podaję państwu takie liczby – klucze, żeby zilustrować, jakie mogą być efekty reform.

Przedstawiam państwu teraz wyniki badań przeprowadzonych przez kraje członkowskie. Później omówię badania Komisji Europejskiej. Przykład reform w Portugalii – 60 profesji zostało objętych reformą, która niedawno została oceniona przez OECD i przez Komisję Europejską jako niedostateczna.

Widzą państwo bardzo ciekawy artykuł z „The Economist” sprzed 2 lat, ale jeszcze można go znaleźć w sieci, na temat wydajności usług w Niemczech i reakcji zawodów regulowanych w Niemczech na powołanie pana Montiego na stanowisko premiera Włoch w 2012 r. Mario Monti wcześniej był komisarzem ds. konkurencji w Komisji Europejskiej i popierał otwarcie zawodów we Włoszech. Namawiał również Niemcy do przeprowadzenia reformy zawodów regulowanych.

O reformie zawodów rzemieślniczych powiem nieco później.

To przykład ciekawej książki, niestety tylko w języku włoskim – „Prawdziwi nietykalni. Księgowi, prawnicy, lekarze, notariusze, farmaceuci – lobby uprzywilejowanych”. Książka przedstawia mechanizmy funkcjonowania lobby stowarzyszeń zawodów regulowanych.

Kilka statystyk na temat zawodów regulowanych w Unii Europejskiej. Przepraszam, że graf jest w języku angielskim. Zawody regulowane dotyczą wszystkich sektorów gospodarki. Najwięcej jest ich w sektorze zdrowia i polityki społecznej, a także w usługach dla biznesu, edukacji, transportu, sektora budowlanego. Liczba osób zatrudnionych podana jest w zaokrągleniu, gdyż nie ma dokładnych danych. Obecnie pracujemy w Komisji nad tym, aby być w stanie dokładniej określić, ile osób potrzebuje różnych licencji, certyfikatów oraz regulacji, aby móc wykonywać swój zawód. Proszę nie traktować liczby 35

mln jako pewnej. Przedział wynosi 19-51 mln osób w UE. Pracujemy nad uzyskaniem dokładniejszych danych. W Stanach Zjednoczonych zawody regulowane stanowią 29% siły roboczej, w Unii – 9-24%.

Proszę mi przerywać, jeśli mówię za szybko albo niezrozumiale.

Jeśli chodzi o rolę w gospodarce Unii Europejskiej, zawody regulowane generują 9% PKB, co przekłada się na 1,2 bln euro w UE. Ostatnie badania opublikowane przez Komisję Europejską dotyczyły ekonomicznych skutków liberalizacji dostępu do wolnych zawodów. Przeanalizowano 4 zawody. Badania pokazują efekt mnożnikowy zawodów regulowanych. 1 euro końcowego popytu na usługi np. prawnicze, księgowe, architektów i inżynierów, generuje prawie 2-krotnie więcej euro, jeśli chodzi o produkcję końcową.

To samo badanie jest oparte na bardzo ciekawym wskaźniku opracowywanym przez OECD, tzw. PMR index, zawierającym skalę 1-6. Analizowane jest prawo dostępu do zawodów regulowanych w krajach członkowskich. Niestety, Polska nie została uwzględniona w tym indeksie. Im wyższy wskaźnik, tym regulacja jest bardziej zaostrzona. Wskaźnik jest opracowywany na podstawie analizy prawa krajowego w aspekcie dostępu, wykonywania wolnych zawodów. Badanie było znacznie szersze. Przedstawiam państwu jedynie zasadnicze konkluzje. W krajach, które zliberalizowały dostęp do analizowanych 4 zawodów, wskaźniki obniżyły się. Analiza ekonometryczna wskazuje, że spadek o 1 punkt indeksu PMR zwiększa efektywność alokacyjną o prawie 6% i zysk spada prawie o 5%. Nie będę wyjaśniać tych kwestii dokładniej. Myślę, że to się czuje intuicyjnie.

Wracam do kwestii efektu mnożnikowego. To nie jest moja konkluzja, tylko wniosek wynikający z badania. Skutek liberalizacji dostępu do zawodów regulowanych będzie o wiele większy. Usługi generowane przez zawody regulowane są motorem napędzającym gospodarkę.

Badania naukowe w Stanach Zjednoczonych dotyczące zawodów regulowanych są trochę łatwiejsze do przeprowadzenia niż w Unii Europejskiej, gdyż w USA wszyscy mówią jednym językiem, łatwo jest porównywać stany, które w różny sposób regulują te same profesje. Profesor Kleiner, postać znana osobom pracującym w tej dziedzinie, przeprowadził liczne badania naukowe. Pokazał efekt monopolu, jeśli chodzi o licencje zawodowe, spadek podaży, czyli usługodawców na rynku. W stanach regulujących dostęp do profesji ceny usług są o wiele wyższe niż w stanach, które nie wprowadzają takich regulacji. Wzrost zatrudnienia jest o wiele bardziej dynamiczny w stanach, które nie regulują zawodów takich jak bibliotekarz, terapeuta oddechowy, dietetyk. Są to bardzo poważne badania naukowe i dlatego profesor Kleiner nie generalizuje konkluzji na zawody, których nie udało się zbadać. Używa danych, do których ma dostęp, danych dobrej jakości. Rezultatom tych badań możecie państwo ufać. Ciekawe wyniki uzyskano w odniesieniu do zawodu elektryka i hydraulika. Profesor Kleiner przeanalizował wpływ regulacji na jakość. Miernikiem jakości usług było bezpieczeństwo pracy. Badanie przeprowadzone było w kilku stanach. Okazało się, że nie ma związku, który wskazywałby na to, że im bardziej regulowany zawód, tym mniejsza liczba wypadków przy pracy.

Jeszcze jedno badanie. Często słyszymy argument, że regulowanie dostępu do zawodów na podstawie kwalifikacji zwiększa jakość. W stanach, które zaostrzyły regulacje dotyczące dostępu do zawodu elektryka, odnotowano o wiele większą liczbę przyjęć do szpitala osób porażonych prądem. Okazało się, że klienci zamiast korzystać z usług elektryków sami wykonywali prace elektryczne. To historia anegdotyczna, ale oparta na rzetelnych badaniach naukowych.

Na tym slajdzie pokazuję państwu badania Komisji Europejskiej z zeszłego roku, które nie zostały jeszcze opublikowane. Będą opublikowane na początku przyszłego roku. W komunikacie z 2013 r., o którym wspomniał pan minister Węgrzyn, Komisja Europejska zobowiązała się do przeprowadzenia badań naukowych w celu określenia efektów reform. Niektóre kraje członkowskie wyrażają pogląd, że jeśli Komisja Europejska opowiada się za modernizacją zawodów regulowanych, to powinna dowieść, że efekty tych zmian są pozytywne. W zeszłym roku Komisja zleciła takie badania w Wielkiej Brytanii, Włoszech, Niemczech i Grecji. Dane pochodzące z pierwszych trzech krajów były najlepszej jakości. Dane z Grecji są bardzo złej jakości, ale to jest pierwsze tego typu badanie.

Uwidocznił się efekt zaostrzenia regulacji w Wielkiej Brytanii na przykładzie zawodów – pracowników ochrony oraz pracowników przedszkoli. Wpływ na zatrudnienie pracowników przedszkoli był negatywny, natomiast podniósł się poziom kwalifikacji. Zaostrzenie regulacji spowodowało, że pracownicy przedszkoli bardziej inwestowali w swoją edukację. Jeśli chodzi o pracowników ochrony, wzrosła jakość usług, ale nie dlatego, że dostęp do zawodu został zaostrzony na podstawie kwalifikacji, lecz dlatego, że od 2007 r. wprowadzono wymóg niekaralności.

We Włoszech liberalizacja przepisów w zakresie sprzedaży leków bez recepty przyniosła pozytywne skutki. Od 2007 r. leki bez recepty mogły być sprzedawane nie tylko w aptekach, ale również w supermarketach i drogeriach, choć musiał być w nich zatrudniony przynajmniej jeden farmaceuta. Dzięki temu wzrosło zatrudnienie młodych farmaceutów, obniżyły się ceny. Farmaceuci od dawna pracujący w zawodzie byli bardzo niezadowoleni z tej reformy.

W Niemczech badanie dotyczyło liberalizacji dostępu do zawodów rzemieślniczych. Reforma przeprowadzona 10 lat temu była silnie kontestowana przez zawody rzemieślnicze. Badanie pana Rostama dowodzi, że przedsiębiorczość w zawodach zliberalizowanych znacznie wzrosła, zaś nie nastąpiło obniżenie jakości.

Reforma w Grecji została narzucona przez Komisję Europejską i Międzynarodowy Fundusz Walutowy w 2011 r. Grecja była jednym z krajów bardziej regulujących dostęp do zawodów. Szybko można było zauważyć wzrost zatrudnienia w zawodach notariusza, pośrednika nieruchomości i innych.

Nie mamy dotychczas badania przeprowadzonego w Polsce. Chcieliśmy zlecić je w zeszłym roku, ale profesor Kleiner stwierdził, że jest za wcześnie. Komisja Europejska jest zainteresowana oceną efektów reformy w Polsce. Będziemy współpracować z Polską w tym zakresie. Poprawa regulacji w tym segmencie przyczyni się do zwiększenia wykorzystania potencjału gospodarczego, szczególnie w zakresie zatrudnienia ludzi młodych. Trzeba brać pod uwagę zmiany dokonujące się na świecie w obszarze informacyjnym. Konsumenci mają dostęp do internetu i sami wykonują pewne prace. Jeśli regulacja nie zostanie zmodernizowana, to konkurencja przyjdzie skądinąd.

Oto przykłady liberalizacji zawodów w Unii Europejskiej – zawody farmaceuty i prawnika we Włoszech, zawody prawnicze w Wielkiej Brytanii. Holandia jest bardzo dobrym przykładem. Dostęp do zawodów doradcy podatkowego, notariusza, pośrednika nieruchomości został zliberalizowany w 2001 r. Efektem tych reform jest większa podaż, spadek cen, zwiększenie dostępności usług.

Ciekawy przykład podany został podczas Forum Jednolitego Rynku w Berlinie przez przedstawiciela doradców podatkowych. Otóż w Holandii ściągalność podatków jest najwyższa w UE, a doradca podatkowy jest zawodem wolnym. Mogłabym być doradcą podatkowym, nie mając odpowiednich kwalifikacji. Oczywiście rynek zadecydowałby o mojej pozycji.

Nasze różne spotkania na temat wzajemnej oceny zawodów regulowanych pokazują, że różne kraje wykorzystują alternatywy dla regulacji. Są to akredytacje, certyfikaty, branding. Ciekawym rozwiązaniem są strony internetowe, które porównują jakość usług. Kiedy chcę zlecić jakieś prace, np. elektryczne, pytam znajomych, czy korzystali z podobnych usług. Jeśli wykonana praca nie spełnia moich oczekiwań, zamieszczam opinię na forum. Zdarza się, że firma kierująca pracowników po wykonaniu pracy zadaje pytania o jakość usługi.

Państwo w Polsce jesteście w trochę lepszej sytuacji niż my w Komisji. W Komisji deregulacja jest słowem tabu. Używa się pojęć modernizacja, wzajemna ocena zawodów regulowanych. Reforma zawodów regulowanych jest skutkiem wzajemnej oceny. Celem jest modernizacja i uproszczenie regulacji, aby zwiększyć dostęp do zawodów. Chodzi o przepływ pracowników pomiędzy krajami, czyli o mobilność i rozwój usług transgranicznych. Celem jest także poprawa konkurencyjności zatrudnienia. Priorytetem poprzedniego i obecnego składu Komisji było jobs and growth, czyli zatrudnienie i wzrost gospodarczy.

Zawody regulowane są jednym z priorytetów nowej pani komisarz ds. rynku wewnętrznego. Będą one zawarte w strategii rozwoju usług na jednolitym rynku. Celem jest lep-

sze prawodawstwo. Deregulacja nie jest celem samym w sobie. Co do metod, stosowana jest wzajemna ocena zawodów regulowanych. W dyrektywie przyjętej w ubiegłym roku jest nowy artykuł 59, w którym kraje członkowskie zostały zobowiązane do przeprowadzenia wzajemnej oceny zawodów regulowanych i pokazania przejrzystości regulacji. Wynika to z ustaleń Rady Europejskiej, czyli organu najwyższego szczebla UE krajów członkowskich. Kolejną metodą jest semestr europejski. Jest to narzędzie wzmocnionej koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich. Co roku Komisja Europejska przygotowuje zalecenia dla każdego kraju członkowskiego (CSR). W zeszłym roku 9 krajów członkowskich otrzymało zalecenia dotyczące liberalizacji, modernizacji dostępu do zawodów regulowanych. Polska była jednym z nich. W odniesieniu do Polski sformułowano zalecenie dokończenia reformy.

Jeśli chodzi o art. 59 dyrektywy 2005/36, jego realizacja była dla Polski bardzo trudna, gdyż zawodów regulowanych było ponad 350. Mamy bazę danych zawodów regulowanych. Każdy zawód regulowany musi zostać opisany według ściśle określonych kryteriów. Należy wskazać podstawę prawną europejską i krajową oraz co sprawia, ze dany zawód jest regulowany. Drugi punkt wzajemnej oceny zawodów regulowanych wiąże się z koniecznością odpowiedzi na pytanie, czy wyznaczone cele regulacji są nadal aktualne i czy zachowana jest zasada proporcjonalności. Analizuje się, w jaki sposób kraje członkowskie uzasadniają, że regulacja danego zawodu rzeczywiście chroni konsumentów, przyczynia się do poprawy bezpieczeństwa publicznego. Prosimy, żeby kraje członkowskie przypomniały nam, na jaki cel się powołują w prawodawstwie i w jaki sposób to uzasadniają.

Co z tego ma wyniknąć? Otóż każdy kraj członkowski jest zobligowany do tego, aby w przyszłym roku wysłać do Komisji Europejskiej tzw. krajowy plan działania zawierający projekt reform zawodów. Jeśli kraj członkowski utrzymuje, że nie ma takiej potrzeby, musi uzasadnić swoje stanowisko.

Kolejna sprawa to konsultacja procesu. W ramach Forum Jednolitego Rynku organizowane są warsztaty. Jeden z nich odbył się w październiku w Warszawie. Organizowała to przedsięwzięcie Komisja Europejska wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości. Kolejne spotkanie odbyło się w Berlinie. Uczestniczyli w nim przedstawiciele resortu sprawiedliwości, którzy prezentowali na forum niemieckim reformę zawodów regulowanych w Polsce. Nie był to łatwy temat. Jak wspomniałam, jest to jeden z priorytetowych obszarów działania pani komisarz Elżbiety Bieńkowskiej. Pani komisarz zapowiada zero tolerancji w przypadku niestosowania się do wymogów. Przekonamy się, jak to będzie wyglądało w praktyce. Będzie to miało przełożenie również na zawody regulowane.

Chciałabym pokazać państwu, co zrobiliśmy w 2014 r. wspólnie z krajami członkowskimi. Polska brała bardzo aktywny udział w tych przedsięwzięciach. Spotkaliśmy się 3-krotnie w Brukseli i rozmawialiśmy o sześciu różnych zawodach z sektorów takich jak: obsługa nieruchomości, transport, budownictwo, handel detaliczny, produkcja. Były to zawody: pośrednika nieruchomości, elektryka, optyka, architekta, inżyniera. W przyszłym roku będziemy rozmawiać o psychologach, fizjoterapeutach sektora zdrowotnego, o przewodnikach turystycznych, instruktorach sportu. Są to dyskusje w małych grupach z przedstawicielami krajów członkowskich. Staramy się podzielić kraje na grupy, w których regulacja danego zawodu jest silniejsza i słabsza. Polska może pokazać, jak została przeprowadzona reforma. Informuje o prognozach wprowadzanych zmian, o przeprowadzonych konsultacjach społecznych. Reforma przeprowadzona we Włoszech w 2006 r. została podjęta bez żadnych konsultacji z zawodami. Komisja Europejska popiera konsultacje publiczne i ocenę skutków regulacji.

Dobrze, że Polska znajduje się w grupie aktywnych krajów, które uczestniczą we wzajemnej ocenie. Zawsze jest obecny przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości i ekspert z danego zawodu. Odbyliśmy bardzo ciekawą dyskusję o inżynierach, w której uczestniczył przedstawiciel Izby Inżynierów oraz pan Miłosz Rojek z Ministerstwa Sprawiedliwości. Na każde spotkanie przygotowywane są raporty krajowe dotyczące danego sektora.

Wspomniałam już o Forum Jednolitego Rynku, w ramach którego mogliśmy pokazać, że reforma w Polsce może być podawana jako przykład best practice. Forum Jednolitego Rynku wpisuje się w szerszą grupę spotkań przeprowadzonych w 2014 r. W marcu 2015 r.

w Rydze odbędzie się konferencja podsumowująca te spotkania, w której uczestniczyć będzie pani komisarz Bieńkowska. Jeśli chodzi o dalsze prace, w grudniu mamy nadzieję zakończyć przegląd proporcjonalności regulacji pierwszej grupy zawodów. W kwietniu oczekujemy krajowych planów działania dotyczących pierwszej grupy zawodów. Kraje członkowskie zostały zobligowane do przedstawienia wniosków wynikających ze wzajemnej oceny zawodów regulowanych oraz planów przyszłych reform strukturalnych w tej dziedzinie. Na czerwiec planowana jest ocena krajowych planów działania dokonywana przez Komisję Europejską. W roku przyszłym i następnym zainicjowany zostanie proces dla drugiej grupy zawodów regulowanych.

Jeśli chodzi o semestr europejski, w zeszłym roku zalecenie dla Polsko dotyczyło dokończenia reformy. Na początku stycznia planowane są spotkania dotyczące realizacji zaleceń z zeszłego roku. Przedstawiciele Komisji Europejskiej przyjadą pytać Polskę, co zostało zrobione, w jaki sposób i jakie są plany na przyszłość w tej dziedzinie.

Skąd przyjdzie konkurencja? Zmiany w odniesieniu do zawodów regulowanych mogą wywołać czynniki zewnętrzne. W Brukseli, Amsterdamie, Berlinie i Paryżu trwa wielka wojna z firmą Uber. Może do niej przystąpić każdy z nas przez Internet i przewozić osoby. W Polsce dyskusja na temat przewozu osób też była ożywiona. Air Bnb to konkurencja dla tradycyjnych hoteli. Każdy, kto ma wolny pokój, może zareklamować się na stronie internetowej. Outsourcing usług prawniczych do Indii to przykład z USA.

Potrzeba przeglądu regulacji wydaje się oczywista. Polska reforma jest przykładem best practice. Co dalej? Jaki będzie plan krajowy dla Polski? Czy będą alternatywy dla istniejących regulacji? Jakie będą wnioski z procesu? Później Komisja Europejska przedstawi ocenę tego procesu. Bardzo dziękuję za uwagę. Przepraszam, że tak długo.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Dziękuję bardzo. Była to bardzo interesująca i pouczająca prezentacja, więc czas upłynął bardzo szybko. Upewniliśmy się, że wszystkie kraje członkowskie stoją przed różnymi dylematami. Muszą radzić sobie ze sprzeciwem ze strony zawodów, które mają podlegać modernizacji. Nie byliśmy zatem odosobnieni. Regulacje wprowadzone w pierwszej i w drugiej transzy w Polsce były ograniczone elementami wynikającymi z utrwalonej praktyki. Mam na myśli choćby doradcę podatkowego czy kilka innych profesji.

Przykład płynący z innych krajach jest do rozważenia na przyszłość w krajowym planie działania, oczywiście po monitoringu, ewaluacji i sprawdzeniu efektywności. Polska już została doceniona dzięki aktywności w procesie, z czego możemy być zadowoleni. Sami siebie oceniamy subiektywnie i bardziej surowo. Dobrze, że zmierzamy we właściwym kierunku. Jak zrozumiałam, z modernizacją pewnych zawodów jesteśmy dalej niż te dwie grupy, które były wymienione. Wprowadziliśmy bowiem deregulację w odniesieniu do pewnych zawodów z grupy drugiej. Dziękuję raz jeszcze. Pytania będą później. Poproszę teraz pana Jana Rutkowskiego, przedstawiciela Banku Światowego o zaprezentowanie informacji.

**Przedstawiciel Banku Światowego Jan Rutkowski:**

Dziękuję bardzo. Pani przewodnicząca, szanowni państwo, bardzo dziękuję za zaproszenie i możliwość przedstawienia stanowiska Banku Światowego w sprawie regulacji zawodów. Zostałem poproszony przez pana ministra o przedstawienie roli i zaangażowania Banku Światowego w proces deregulacji, a także aby pokrótce powiedzieć o tym, czym jest ten bank, ponieważ jest tu wiele nieporozumień. Bank często jest traktowany jako międzynarodowa instytucja finansowa, którą jest, ale wbrew powszechnym skojarzeniom nie jest to instytucja, która reprezentuje interesy kapitału. Jeśli tego typu błędne percepcje istnieją, to chciałbym je sprostować. Powiem, czym jest Bank Światowy i co robi w Polsce. Potem przejdę do omówienia tego, w jaki sposób jesteśmy zaangażowani w proces deregulacji zawodów.

Opowiem państwu o pożyczkach Banku Światowego na wsparcie polityki rozwojowej. Używamy skrótu DPL. W ramach tych pożyczek ten bank wspiera poprzez pomoc finansową i merytoryczną proces deregulacji zawodów. Deregulacja zawodów jest warunkiem udzielenia dwóch pożyczek. Nie jest to warunek, który bank narzuca. Deregulacja zawodów nie była inicjatywą Banku Światowego, lecz rządu. Wspólnie w procesie roz-

mów uzgodniliśmy, że postęp w tym zakresie będzie warunkować udzielenie pożyczki przez ten bank. Bank nie wywierał nacisków, żeby deregulacja została przeprowadzona. Z satysfakcją przyjęliśmy, że ten proces został w Polsce zapoczątkowany.

Wyjaśnię, dlaczego Bank Światowy wspiera deregulację zawodów. Jest to dość oczywiste w świetle tego, co zostało wcześniej powiedziane. Na zakończenie przedstawię, na czym konkretnie polega nasze zaangażowanie w proces deregulacji.

Czym jest Bank Światowy i jakie są jego cele? Są dwa główne cele. Po pierwsze, redukcja ubóstwa, szczególnie ubóstwa absolutnego, rozumianego jako procent osób żyjących poniżej pewnego progu, który jest różny dla poszczególnych regionów świata. Dla krajów europejskich jest to wskaźnik 5 dolarów dziennie. Drugi cel określamy jako shared prosperity, co przetłumaczyłem jako promowanie sprawiedliwego podziału owoców wzrostu gospodarczego. Bank koncentruje się w swoich działaniach na wspieraniu wzrostu dochodów najuboższej części społeczeństwa, którą definiujemy jako dolne 40% w podziale dochodów.

Bank Światowy nie jest bankiem w zwykłym znaczeniu tego słowa, nie jest instytucją komercyjną, lecz współpracującą z rządami w celu zmniejszenia ubóstwa i wsparcia rozwoju społeczno-gospodarczego. Przede wszystkim jest to źródło finansowania projektów rozwojowych. Bank udziela pożyczki na korzystnych warunkach. Stopa procentowa jest znacznie niższa aniżeli stopa rynkowa. Są to pożyczki na bardzo różne cele – rozbudowę infrastruktury, poprawę ochrony zdrowia, rozwój edukacji, rozwój sektora prywatnego i sektora finansów.

Równie ważną dziedziną aktywności jest działalność doradcza i analityczna. Bank prowadzi szereg analiz w obszarach, które są traktowane jako stwarzające problemy dla rozwoju. Stara się zidentyfikować bariery dla rozwoju i środki pokonania tych barier. Nazywamy to knowlegde sharing, czyli przekazywaniem wiedzy, uczeniem się na podstawie doświadczeń innych krajów. Chciałbym z satysfakcją powiedzieć, że Polska w coraz większym stopniu traktowana jest jako kraj, który może dzielić się wiedzą z innymi krajami. Doświadczenia Polski są bardzo wysoko cenione w innych krajach. Często jest duże zainteresowanie reformacji, które są przeprowadzane w Polsce. Bank jest pośrednikiem w przenoszeniu wiedzy z jednego kraju do innego.

Pokrótce powiem, co robi Bank Światowy w Polsce. Bank zaczął być aktywny w Polsce już w 1989 r., tuż po upadku komunizmu. Miałem przyjemność już wówczas uczestniczyć w pracach tego banku i współpracować z pierwszym rządem. Było to bardzo interesujące i wzbogacające doświadczenie. Teraz skoncentruję się na ostatnim okresie.

Od 2008 r. do przyszłego roku Bank Światowy udzieli pożyczek w kwocie ok. 7 mld USD. Jest to głównie seria pożyczek wspierających reformy gospodarcze – każda w wysokości 1 mld USD oraz pożyczka na zwiększenie efektywności energetycznej. Ponadto ten bank finansuje procesy inwestycyjne. Ostatnio w Polsce realizowany jest tylko jeden projekt – zabezpieczenie przeciwpowodziowe dorzecza Odry.

Drugim bardzo ważnym obszarem są prace analityczne i badania. Główne obszary, w których jesteśmy zaangażowani, to wzrost, innowacyjność i konkurencyjność gospodarki. Powstał raport na ten temat. Przygotowaliśmy również raport na temat wpływu oszczędności na rozwój gospodarczy. W trakcie przygotowania jest ocena efektywności wydatków publicznych i finansów publicznych. Wiele badań prowadzimy w obrębie rynku pracy i wynagrodzeń, głównie w sektorze publicznym. Ważnym obszarem badawczym jest także wykluczenie społeczne. Ostatnio powstał raport Banku Światowego o wykluczeniu społecznym w Polsce.

Oferujemy również bieżące usługi doradcze. Staramy się znaleźć ekspertów międzynarodowych, którzy mogą na bieżąco pomóc i wesprzeć działania, które potrzebują wsparcia merytorycznego. Taka jest rola naszego zaangażowania w deregulację zawodów. Podam kilka przykładów – promowanie innowacji, warunki funkcjonowania biznesu na poziomie regionalnym. Te usługi są płatne, aczkolwiek większość usług jest bezpłatna, finansowana bezpośrednio przez Bank Światowy. Ostatnio byłem zaangażowany w prace dotyczące ograniczenia dualizmu na rynku pracy w Polsce oraz aktywizacji zawodowej i polepszenia funkcjonowania pośrednictwa pracy.

Czym są pożyczki wspierające politykę rozwojową, pożyczki typu DPL? Jest to instrument finansowy bezpośredniego wsparcie budżetu. Pożyczka nie jest przekazywana do żadnego ministerstwa, ale jest wsparciem budżetowym, warunkowanym przeprowadzeniem serii uzgodnionych reform. Reformy wcześniej uzgodnione muszą być zrealizowane. Kryteria mają postać zmian prawnych, mających na celu zreformowanie wybranych dziedzin gospodarki. W przypadku, o którym teraz mówimy, jest to deregulacja dostępu do zawodów.

Program pożyczkowy na rok obecny i przyszły to seria dwóch pożyczek rzędu 2 mld USD. Cele pożyczek są następujące: zwiększenie stabilności makroekonomicznej, głównie przez redukcję deficytu finansów publicznych i długu publicznego; zwiększenie elastyczności rynku pracy i zatrudnienia; zwiększenie konkurencyjności i innowacyjności sektora prywatnego. W ramach każdego celu uzgadnianych jest szereg reform, szereg celów szczegółowych, których spełnienie jest warunkiem udzielenia pożyczki. Oczywiście wszystkie zmiany prawne muszą być podporządkowane tym trzem celom nadrzędnym.

Deregulacja zawodów jest jednym z warunków uruchomienia pożyczki. Pierwsza transza obejmująca deregulację 51 zawodów to był warunek wstępny przyznania pierwszej pożyczki. Kolejna transza to warunek wstępny przyznania drugiej pożyczki.

Dlaczego Bank Światowy wspiera deregulację zawodów? Myślę, że w tym gronie panuje zgoda co do efektów deregulacji, aczkolwiek w debacie publicznej był i jest to temat bardzo kontrowersyjny. Grupy, których dotyczy deregulacja, bronią się przed deregulacją, ponieważ uderza to bezpośrednio w ich interesy. Zarówno teoria ekonomii, jak i wyniki badań empirycznych jednoznacznie wskazują na to, że deregulacja jest korzystna ekonomicznie i społecznie. Ułatwia dostęp do zawodów, również ludziom młodym, co jest ważne w obecnej sytuacji na rynku pracy. Jest w interesie wszystkich z wyjątkiem tych, których nazywamy insiderami, których deregulacja pozbawi nadwyżki w dochodach uzyskiwanej dzięki pozycji monopolistycznej na rynku.

W pewnym zakresie regulacja niektórych zawodów jest konieczna dla zagwarantowania efektywności ekonomicznej, w tym jakości usług. Chodzi głównie o zawody, w których występuje asymetria informacji między usługodawcą a usługobiorcą. Usługodawca wie coś, czego nie wie usługobiorca, w związku z tym usługobiorca nie jest w stanie ocenić, na ile usługa została wykonana zgodnie z pewnymi standardami i odpowiada standardom jakości. Tego typu usługi powinny być regulowane. Obecnie asymetria informacji ulega zmniejszeniu, ponieważ dostęp do internetu ułatwia przepływ informacji. Łatwiej się zorientować, czy jakiś podmiot świadczy usługi odpowiedniej jakości. Wpływ nowoczesnych technologii zmienia nieco sytuację. Przykłady, które pani podała, były bardzo interesujące.

Przytoczę argumenty z zakresu teorii ekonomii, które zostały wsparte przez wyniki badan empirycznych. Nadmierna regulacja dostępu do zawodów ma negatywne skutki ekonomiczne, ponieważ ogranicza konkurencję. Wiemy, że tam, gdzie istnieje mniejsza konkurencja, gdzie występują monopole, są wyższe ceny, które ograniczają dostęp do usług dla osób najuboższych. Jest to przedmiotem troski Banku Światowego. Chodzi o to, żeby wszyscy, niezależnie od poziomu dochodów, mieli dostęp do pewnych usług.

Drugi negatywny ważny skutek społeczny nadmiernej regulacji to niższe zatrudnienie, co przekłada się na bezrobocie wśród pewnych grup, szczególnie wśród osób młodych. Regulacja utrudnia wejście na rynek osobom młodszym. Jest mniejsza dostępność usług z powodu wyższych cen i niższego zatrudnienia. Powoduje to niższą jakość usług, ponieważ brak konkurencji powoduje, ze nie ma presji na wyższą jakość usług. To jest argument przeciwstawny temu, który wykorzystywany jest przez obrońców regulacji i insiderów, czyli osoby, które wcześniej weszły do zawodów regulowanych i bronią swojej pozycji. Twierdzą one, że deregulacja spowoduje obniżenie jakości usług. Jednak zarówno teoria, jak i badani empiryczne dowodzą, że deregulacja nie musi prowadzić do pogorszenia jakości usług, a często, poprzez większa konkurencję, prowadzi do polepszenia jakości usług.

Ograniczenie dostępu do usług powoduje, że pracę niekoniecznie mają osoby o najwyższych kwalifikacjach. Są to osoby, które weszły do systemu i bronią dostępu do niego. Bywa, że osoby o wyższych kwalifikacjach wskutek ograniczeń nie mogą wejść do zawodu.

Pan Miłosz Rojek z Ministerstwa Sprawiedliwości powiedział mi ciekawą anegdotę, że zgodnie z istniejącymi regulacjami większość zagranicznych trenerów naszych drużyn sportowych właściwie nie mogłaby wykonywać tego zawodu, mimo wysokich kwalifikacji, bo nie spełniają kryteriów zawartych w regulacjach, np. nie ukończyli AWF.

Konkluzja brzmi, że nadmierna regulacja jest nieefektywna zarówno ekonomicznie, jak i społecznie. Deregulacja jest w interesie wszystkich, z wyjątkiem insiderów.

Na zakończenie przedstawię rolę Banku Światowego we wspieraniu procesu deregulacji. naszymi głównymi partnerami są Departament Deregulacji i Strategii Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Departament Skutków Regulacji przy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, który zajmuje się ewaluacją skutków. Przedstawię trzy obszary działań, które zamierzamy podjąć. Chcielibyśmy zorganizować seminarium, workshop, z udziałem ekspertów zagranicznych, którzy byli bezpośrednio zaangażowani w proces deregulacji we Włoszech, Francji i mogą podzielić swoimi doświadczeniami lub osób, które dokonywały oceny skutków deregulacji, czyli badaczy. Dokonanie takiej oceny jest metodologicznie bardzo trudne, również z powodu utrudnionego dostępu do danych. Wymaga to zaawansowanych metod. Tego typu transfer wiedzy byłby przydatny.

Drugi obszar działań pomoc w stworzeniu systemu monitorowania i oceny skutków deregulacji. Chcielibyśmy przedyskutować z partnerami ze strony polskiej metodologię oceny efektów, analizę danych, które można wykorzystać, metody jakościowe i ilościowe, oraz stworzyć rekomendację, jak taki system należy zbudować i wdrożyć. Udzielamy także bieżącego wsparcia metodo licznego. W Banku jest centrum badawcze, w którym zatrudnione są osoby znające metodologię ewaluacji. Była prośba ze strony komitetu Rady Ministrów o bieżący kontakt, żeby pomoc doradcza i ekspercka mogła być wykorzystana w pracach.

Powiem krótko o monitoringu i ewaluacji. Monitoring to bieżące śledzenie tego, co się dzieje. Na przykład obserwujemy, jakie są trendy w zatrudnieniu, jaki jest profil zatrudnienia. Chodzi o to, czy osoby młodsze w większym zakresie mają dostęp do zawodów, czy zmienia się struktura płci. Jak wiemy, kobiety są często dyskryminowane na rynku pracy. Regulacja uderzała niekiedy w dostęp kobiety do rynku pracy. Interesuje nas także, jak kształtują się ceny i jakość usług. Dokonujemy porównania przed i po deregulacji.

Na podstawie samego monitoringu nie potrafimy stwierdzić, w jakim stopniu zmiany, które widzimy, np. wzrost zatrudnienia, są wynikiem reform, a w jakim stopniu efektem innych czynników. W gospodarce oddziałuje wiele czynników, które mogą powodować, że np. zatrudnienie wśród notariuszy wzrosło z innych przyczyn niż deregulacja – na przykład wzrósł popyt. Monitoring jest pierwszym etapem oceny skutków reformy, bardzo niedoskonałym.

Etapem bardziej zaawansowanym metodologicznie jest ewaluacja. Polega ona na ocenie bezpośrednich skutków reform przy kontroli wpływu innych czynników. W tym przypadku bylibyśmy zainteresowani odpowiedzią na pytanie, na ile zatrudnienie wzrosło w efekcie deregulacji, a na ile w efekcie innych czynników. Żeby móc dokonać takiej oceny, to znaczy oddzielić wpływ różnych czynników, konieczna jest grupa kontrolna. Grupa kontrolna to osoby w zawodach podobnych, które nie zostały zderegulowane. Stworzenie grupy kontrolnej pozwala nam udzielić odpowiedzi na pytanie, co by było, gdyby nie było deregulacji. porównujemy trendy zatrudnienia czy wynagrodzenia wśród osób wykonujących zawody zderegulowane z podobnymi osobami pracującymi w zawodach niepoddanych deregulacji. porównanie zmian w tych obu grupach pozwala stwierdzić efekt netto. Efekt netto to zmiana, którą można przypisać wpływowi reformy.

Pytania, na które będziemy szukali odpowiedzi, są następujące. Ile dodatkowych miejsc pracy powstało wskutek deregulacji? Ilu młodych ludzi znalazło pracę dzięki deregulacji? Na ile spadły ceny usług w efekcie deregulacji? Jak zmieniła się jakość usług? Podstawowe zmienne to zatrudnienie, ceny, dostęp do zawodu, jakość usług.

Ocena efektu netto jest metodologicznie i praktycznie bardzo trudna. Wymaga dość zaawansowanych technik. Podstawową barierą jest dostępność i jakość danych. Przeprowadziliśmy wstępne badania, gdyż chcieliśmy zorientować się, co jest dostępne, co można wykorzystać. Sytuacja przedstawia się umiarkowanie optymistycznie. GUS gromadzi dane, ponadto są dane administracyjne. Można je wykorzystać, choć mają

wyraźne słabości. myśleliśmy o wykorzystaniu badania aktywności ekonomicznej, żeby przeanalizować, jak zmienia się zatrudnienie i wynagrodzenia w zawodach deregulowanych. Choć próba jest relatywnie duża, było w niej mało osób pracujących w zawodach zderegulowanych. Wnioskowanie statystyczne jest trudne na podstawie tak małej próby. Inne badanie GUS dotyczyło zatrudnienia i wynagrodzeń według zawodów. Było ono bardzo dokładne i znacznie lepiej nadaje się do celów, o których mówię. Badanie prowadzone jest co 2 lata i GUS z dość dużym opóźnieniem prezentuje wyniki. Bieżący monitoring i ewaluacja są utrudnione wskutek ograniczeń w dostępności i jakości danych. Będziemy starali się analizować inne dane, np. dane z systemu podatkowego, z ZUS. Na razie trudno powiedzieć, w jakim stopniu mogą być wykorzystane i czy są adekwatne do celów badania.

Chcemy też zbadać jakość usług, co jest bardzo trudno mierzalne. Myślimy raczej o badaniu typu jakościowego, socjologicznego. Zamierzamy stworzyć focus group discussions wśród osób czy instytucji, które korzystają z usług wybranych zawodów i poznać ich perspektywę. Interesuje nas, czy w ich ocenie jakość usług uległa zmianie. Czy usługobiorcy są zwolennikami reformy, czy są jej przeciwnikami – trudno określić a priori. Wyniki tego typu dyskusji mogą okazać się niezmiernie ciekawe.

Pierwsza trudność wiąże się zatem ze zdobyciem danych o zmiennych, które nas interesują. Druga trudność dotyczy tworzenia grupy kontrolnej. To jest podstawowy problem metodologiczny. Zawody podobne to nie są zawody takie same. Możemy szukać zawodów podobnych do notariuszy czy radców prawnych, ale nie wiemy, czy takie same czynniki wpływają na dynamikę zatrudnienia i wynagrodzeń w obu tych grupach.

Był pomysł, żeby badać wpływ deregulacji dostępu do usług taksówkarskich. Miasta miały wybór, czy zderegulować dostęp do zawodu taksówkarza, czy nie. Był to naturalny eksperyment. Mamy dwie grupy – zderegulowaną i bez deregulacji. Można analizować, jak zmienia się sytuacja w obu grupach. Jest to cenna możliwość. Problem polega na tym, że miasta nie są podobne. Są miasta z rozbudowanymi liniami tramwajowymi i miasta bez takiej infrastruktury. Porównywalność jest zatem częściowo ograniczona.

Sygnalizuję ograniczenia metodologiczne, żeby podkreślić, iż oczekiwania co do ewaluacji muszą być realistyczne. Chcemy współpracować, stworzyć taki system, ale efekty nie będą dostępne od zaraz – to wymaga czasu. Ponadto wyniki będą przybliżone. Nie będziemy w stanie przy istniejących danych w sposób bardzo dokładny stwierdzić, ile nowych miejsc zostało stworzonych. Mimo to sądzę, że wyniki, które uzyskamy, pozwolą zobiektywizować dyskusję i pokazać, jakie były efekty reformy. To wszystko. Dziękuję za uwagę.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Dziękuję bardzo. Do pytań przejdziemy na końcu, ale zrobię odstępstwo od tej zasady. Pan przewodniczący Racki będzie musiał wyjść za chwilę na kolejne posiedzenie, a chciałby zadać pytanie, na które odpowiedź może być udzielona w fazie dyskusji. Odpowiedź znajdzie się w protokole i pan poseł z niej skorzysta. Udzielam głosu panu posłowi.

**Poseł Józef Racki (PSL):**

Dziękuję, pani przewodnicząca. Panie ministrze, minął już rok od pierwszej deregulacji. Rozumiem, że państwo przygotujecie informację o skutkach deregulacji. Byłoby dobrze, żeby w maju lub czerwcu taki raport wpłynął do Komisji. Warto badać zjawiska, trendy pojawiające się w efekcie wprowadzonych zmian. Będzie to trudno badać. Trzeba będzie badać klienta i firmy – spojrzeć z obu stron. Należy porównać liczbę skarg na złe wykonanie usługi oraz sygnały pozytywne, wskazujące, że wprowadziliśmy na rynek pewną liczbę ludzi młodych. Podzielam opinię, że nadmierna deregulacja nie zawsze jest pozytywna. Taki pogląd wyraził mój przedmówca. Ocena skutków zmian pomogłaby dokonać weryfikacji, jeśli takie byłyby konieczne. Lepiej wprowadzić korektę wcześniej niż za późno.

Czy macie państwo dane, ile powstało firm świadczących usługi przez świeżo upieczonych absolwentów? Ilu było tych odważnych? Ilu ostało się na rynku? Ideą było, że rynek wyeliminuje tych pozbawionych kwalifikacji. Istotą naszej deregulacji była pomoc, a nie szkodzenie.

Bardzo bym prosił, żeby pan minister uwzględnił Komisję w swoim grafiku i w maju lub czerwcu złożył nam informację dotyczącą rynku polskiego. Dziękuję bardzo. Przepraszam, że muszę opuścić obrady. W Sejmie prowadzę ustawę o transporcie kolejowym. Musimy rozpatrzyć poprawki zgłoszone do projektu, żeby głosowanie mogło się odbyć jutro bądź pojutrze. Dziękuję bardzo.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Dziękuję bardzo. Odpowiedzi będziemy oczekiwać w ostatniej części posiedzenia. Bardzo prosimy o ostatnią prezentację. Pan Miłosz Rojek, główny specjalista w Departamencie Strategii i Deregulacji MS.

**Główny specjalista w Departamencie Strategii i Deregulacji MS Miłosz Rojek:**

Dziękuję bardzo za udzielenie mi głosu. Oprócz stanowiska głównego specjalisty sprawuję również funkcję sekretarza zespołu ds. oceny skutków regulacji. Jest to nowy ważny element w procesie legislacyjnym rządu. Zmienia się podejście do przygotowywania projektów ustaw przez rząd. Odeszliśmy od modelu linearnego, w ramach którego prace rządu nad projektem legislacyjnym mogły być przedstawione na osi czasu – od zapoczątkowania prac do ich ukończenia. Wprowadzamy podejście cykliczne, kiedy po przebiegu całego procesu legislacyjnego, po opublikowaniu ustawy i wejściu jej w życie, dokonywana jest ocena efektów funkcjonowania ustawy. Analizy postlegislacyjne maja być punktem wyjścia do kolejnych zmian w prawie.

Służy temu przyjęcie programu Lepsze Regulacje przez rząd. Przewiduje on, że w każdym ministerstwie zostanie utworzony zespół ds. oceny skutków regulacji, żeby wszystkie projekty legislacyjne były opracowywane łącznie z analizą społeczno-ekonomiczną przez wyspecjalizowany zespół pracowników. Do regulaminu pracy Rady Ministrów został dodany odrębny dział, który przewiduje dokonywanie oceny skutków regulacji ex post. Kiedy minister sprawiedliwości przedkładał na posiedzeniu Komitetu Stałego Rady Ministrów pierwszą transzę, zobowiązał się do przedstawienia oceny funkcjonowania deregulacji zawodów z pierwszej transzy. Zostało to potwierdzone przez zespół ds. programowania prac rządu, który na posiedzeniu w dniu 3 września wskazał 20 ustaw, dla których powinna zostać dokonana ocena skutków regulacji ex post. Wśród nich jest ustawa de regulacyjna.

Ze względu na szeroki charakter ustawy obejmującej ponad 50 zawodów różnej wagi – od zawodów bardzo licznych, jak pracownik ochrony, taksówkarz, instruktor sportu, przewodnik, do zawodów niszowych, jak bibliotekarz, postanowiliśmy ograniczyć nasze badania do sześciu grup zawodowych najbardziej licznych. Są to przede wszystkim zawody prawnicze – radca prawny, adwokat, notariusz, komornik. Zatrudnionych jest w nich ponad 50 tys. osób. Ponadto uwzględniamy instruktorów sportu i trenerów. W tej grupie jest ok. 100 tys. zatrudnionych. Pośrednicy w obrocie nieruchomości i zarządcy nieruchomości to grupa prawie 50 tys. osób.

Otrzymaliśmy informacje, że od 1 stycznia br., kiedy zakończyła się regulacja, sektor dynamicznie się rozwija. Mamy nadzieję, że dane zebrane w procesie monitorowania pozwolą na potwierdzenie tego trendu. Badać będziemy również trendy w zawodzie taksówkarza oraz pracowników ochrony i zabezpieczenia technicznego, którzy stanowią najliczniejszą ponad 130-tysięczną grupę.

Jeśli chodzi o drugą transzę deregulacji, czyli ustawę przyjęta w roku bieżącym, chcielibyśmy skoncentrować się na inżynierach budownictwa, księgowych, doradcach podatkowych, pośrednikach ubezpieczeniowych (agentach i brokerach), diagnostach samochodowych i biegłych rewidentów, dla których przepisy de regulacyjne wejdą w życie z początkiem przyszłego roku.

Wiele zostało dziś powiedziane na temat oczekiwanego wpływu deregulacji zawodów na zatrudnienie. Poruszono problem dostępności danych. Chciałbym zwrócić uwagę na inne trudności metodologiczne. Obserwujemy wzrost liczby osób wykonujących zawód pośrednika w obrocie nieruchomości, co nie oznacza, że zwiększyło się zatrudnienie w tym sektorze. Agencje nieruchomości, które działały przed deregulacją, zatrudniały wiele osób wykonujących czynności agencyjne. Teraz dużo z tych osób decyduje

się na podjęcie samodzielnej działalności. Zatrudnienie w sektorze nie musi się istotnie zwiększyć. Będziemy to uwzględniać w monitoringu i ewaluacji.

Wiemy również, że zakładanie nowych przedsiębiorstw w zawodach zderegulowanych powoduje, że zatrudniane są osoby do wykonywania czynności pomocniczych, administracyjnych, co ma pozytywny wpływ na rynek pracy. Występują również czynniki koniunkturalne. Jeśli gospodarka jest w cyklu wzrostowym, to zatrudnienie w gospodarce wzrasta. Będzie to przekładało się na wzrost zatrudnienia. Jeśli mamy cykl spowolnienia gospodarczego, to wzrasta bezrobocie i liczba miejsc pracy maleje.

Istnieją również czynniki o charakterze strukturalnym. Możemy podać przykład instruktora nauki jazdy. Jest to zawód, którym musieliśmy się zajmować na potrzeby wzajemnej ewaluacji prowadzonej w Komisji Europejskiej. Zmiany demograficzne mają silny wpływ na zatrudnienie. Z usług ośrodków kształcenia kierowców korzystają głównie ludzie uzyskujący pełnoletniość. Teraz mamy malejącą liczbę osób, które wchodzą w dorosłość, co przekłada się na upadek wielu ośrodków kształcenia kierowców. Nie jest to w żaden sposób związane z deregulacją tego zawodu. Są to czynniki, które musimy uwzględnić przy monitoringu i ewaluacji.

Chciałbym państwu pokazać, jak zmienia się liczba prawników w Polsce na tle innych krajów UE. Przez prawników rozumiemy adwokatów i radców prawnych. Nie we wszystkich państwach występuje ten podział. U nas też się zaciera, gdyż od 1 lipca radcowie prawni, którzy nie są zatrudnieni poza kancelarią na etacie, będą mogli świadczyć usługi obrońcy w procesie karnym. Deregulacja tych zawodów rozpoczęła się już w 2005 r., kiedy organizacje egzaminów wstępnych na aplikacje odebrano samorządom. Państwo przejęło na siebie ten obowiązek. Pozwoliło to na znaczny wzrost liczby aplikantów. Gdy po trzech latach kończyli aplikacje, stawali się pełnoprawnymi adwokatami i radcami prawnymi.

Niebieska linia na slajdzie, która w 2006 r. była najniżej, obrazuje liczbę prawników na 1000 tys. mieszkańców w Polsce. Inne linie oznaczają największe gospodarki UE – Włochy, Hiszpanię, Niemcy, Francję oraz dwa kraje naszego regionu – Węgry i Czechy. Różowa linia obrazuje średnią dla UE. Widać, że w Polsce, która była na szarym końcu, liczba prawników osiągnęła poziom średniej europejskiej. To jest wzrost, który rozpoczął się w 2010 r., kiedy osoby, które dostały się na aplikację, ukończyły ją i zasiliły szeregi adwokatów oraz radców prawnych.

Jakie były efekty? Obserwujemy pewne efekty o charakterze jakościowym. Zaczęły powstawać oddziały kancelarii prawniczych w mniejszych miastach. Presja konkurencyjna i obniżanie stawek za usługi prawnicze spowodowało, że prawnicy zaczęli poszukiwać klientów również w małych miejscowościach, klientów mniej zasobnych. Kancelarie oferują porady prawne dla mniejszych przedsiębiorstw, co wcześniej nie było możliwe. Przekłada się to na bezpieczeństwo funkcjonowania mniejszych firm, które mogą sobie pozwolić na zatrudnienie prawnika.

Przy deregulacji spotykaliśmy się z zarzutem, że otwarcie rynku w Polsce spowoduje napływ osób z zagranicy do zawodu. Byliśmy nieco zaskoczeni, gdyż zaobserwowaliśmy odwrotny efekt. Okazało się, że w efekcie deregulacji zawodu adwokata i radcy prawnego duże kancelarie międzynarodowe zaczęły przegrywać konkurencję. Dlaczego? Okazały się mniej elastyczne w dostosowywaniu się do zmieniających się warunków rynkowych. Ustalają swoje taryfikatory w centralach za granicą i nie potrafiły dostosować się do zmiany warunków na rynku. W związku z tym niektórzy prawnicy zaczęli odchodzić z międzynarodowych kancelarii i zakładane wyspecjalizowane małe kancelarie, świadczące usługi np. w zakresie prawa farmaceutycznego, postępowań regulacyjnych, prawa konkurencji.

Zaobserwowaliśmy zmiany świadczące o tym, że rynek stał się rynkiem dla klienta, że kancelarie prawne zaczęły bardzo aktywnie poszukiwać klientów i oferować nowe, innowacyjne usługi, na przykład automatyczne powiadamianie o zmianach w prawie, które dotyczy danego przedsiębiorcy. Prawnicy zaczęli pełnić dyżury w siedzibie spółki, żeby nie trzeba było wozić dokumentów ze spółki do kancelarii. Prawnicy na miejscu zapoznają się z dokumentacją i przygotowują np. projekt umowy. Obserwujemy wykorzystywanie nowych technologii, uruchamianie portali internetowych przez kancela-

rie prawne, na których publikowane są odpowiedzi na pytania. Jest to forma promocji usług.

Pan Rutkowski wspominał o tym, że deregulacja poprzez spadek cen usług wpływa na zwiększenie ich dostępności dla osób mniej zamożnych. To jest ważny efekt, który ogranicza wykluczenie społeczne.

Chciałbym odnieść się do stwierdzenia z najnowszego przeglądu ekonomicznego Polski sporządzonego przez OECD, opublikowanego w roku bieżącym. OECD zwraca uwagę na wpływ deregulacji na konkurencyjność gospodarki. Stwierdza, że Polska jest tym państwem członkowskim, które ma największy potencjał zwiększenia produkcyjności poprzez obniżenie regulacji w sektorach sieciowych, handlu detalicznym i zawodach regulowanych do przeciętnej dla krajów OECD o największej produktywności. Jeśli nasze regulacje w tych obszarach staną się zbliżone do krajów o największej produktywności, to Polska może najwięcej na tym zyskać.

W naszym procesie deregulacji zwracaliśmy uwagę na zmiany funkcjonowania szkolnictwa wyższego. Wprowadzony został proces boloński, który dzieli wcześniejszy 5-letni tok studiów na tok studiów I cyklu, w którym uzyskuje się licencjat i wiedzę potrzebna do wykonywania zawodu, oraz na 2-letnie studia magisterskie, które mają charakter uzupełniający, przygotowujący do pracy badawczej albo zdobycia wiedzy z jakiejś zbliżonej, podobnej dziedziny, ale nie tej podstawowej. Uczelnie wyższe kształtują program studiów na podstawie efektów kształcenia. Pozwala to w większym stopniu wykorzystać proces edukacji na uczelniach wyższych i zdobywania wiedzy do nabywania kwalifikacja niezbędnych do wykonywania niektórych zawodów regulowanych.

To jest zmiana, którą wprowadziliśmy w II transzy deregulacji. Istnieje możliwość podpisywania umów między uczelniami a organami mającymi uprawnienia zawodowe, które zwalniają absolwenta z egzaminu albo ułatwiają dostęp do zawodu. Chcemy monitorować, ile takich umów zostało podpisanych. Interesuje nas, czy wpłynie to na zwiększenie dostępu ludzi młodych do zawodów. Wiemy, że Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego zamierza monitorować we współpracy z ZUS losy absolwentów. Chcielibyśmy to wykorzystać, aby przyjrzeć się, jak wygląda sytuacja w zawodach zderegulowanych.

Najtrudniej mierzyć wpływ deregulacji na zmianę jakości usług. Nie ma doskonałego miernika. W zawodach, które zostały częściowo zderegulowane, chcemy sprawdzić, czy np. liczba postępowań dyscyplinarnych wzrosła czy utrzymała się na podobnym poziomie. Będziemy to badać w odniesieniu do liczby osób wykonujących zawód. Można to porównać z liczbą kar dyscyplinarnych w zawodach, które nie zostały zderegulowane, np. w zawodzie lekarza. Istotne jest, czy zmiany wynikają tylko z deregulacji, czy ze zmiany świadomości prawnej klientów, którzy chcą dochodzić swoich praw przed organami nadzorującymi dany zawód.

W zawodach, które zostały całkowicie zderegulowane, obserwujemy, że rynek nie znosi próżni. Osoby, które mają wysokie kwalifikacje, chcą się wyróżnić na tle reszty. Powstają zatem dobrowolne systemy certyfikacyjne. Tak jest w przypadku księgowych czy pośredników nieruchomości. Ich stowarzyszenia branżowe postanowiły wprowadzić takie certyfikaty, które będą mogły uzyskać osoby wykonujące dany zawód po spełnieniu określonych standardów. Ma to charakter dobrowolny. Jest to pozytywny trend.

Dla oceny jakości liczymy na współpracę z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Przygotowując projekt legislacyjny, również korzystaliśmy z ogromnego zasobu informacji, którym dysponuje UOKiK. Urząd prowadzi postępowania w zakresie klauzul abuzywnych pomiędzy przedsiębiorcą wykonującym zawód regulowany a klientami. UOKiK prowadzi także postępowania w zakresie nadużywania pozycji monopolistycznej czy zawierania porozumień niedozwolonych. Takie porozumienia były zidentyfikowane w zawodach regulowanych. Prezes UOKiK prowadzi też pewne prace analityczne. Korzystamy zatem z raportów tego urzędu.

Podam przykład taksówkarza, jako zawodu, którego warunki wykonywania są zróżnicowane w poszczególnych miastach. Samorządy miast powyżej 100 tys. mieszkańców miały możliwość podjęcia decyzji, czy zostaną utrzymane egzaminy dopuszczające do zawodu taksówkarza, czy zostaną zniesione. Na 39 miast powyżej 1000 tys. mieszkańców egzaminy utrzymało 14 miast, czyli 35%. Spośród miast największych, liczą-

cych powyżej 350 tys. mieszkańców (jest 8 takich miast), egzaminy zostały utrzymane we wszystkich za wyjątkiem Gdańska.

Zastanawialiśmy się, dlaczego Gdańsk stanowi wyjątek w tej grupie. Doszliśmy do wniosku, że być może dlatego, iż stanowi część aglomeracji trójmiejskiej. Obok jest Sopot, który jest miastem poniżej 100 tys. mieszkańców i w którym egzaminy nie mogły być utrzymane. Być może była obawa, że taksówkarze będą rejestrować się w Sopocie i świadczyć usługi na terenie Gdańska. W Gdyni również nie ma obowiązku egzaminów.

Sprawdziliśmy, jak wygląda sytuacja w konurbacji śląskiej. Okazuje się, że gmina Dąbrowa Górnicza postanowiła utrzymać egzaminy, choć sąsiednie gminy z tego zrezygnowały. Jest to przykład, któremu będziemy się przyglądać z dużym zainteresowaniem i wnikliwie.

Kończąc, odniosę się do pytania pana przewodniczącego Rackiego, który wyraził prośbę, żebyśmy do maja – czerwca przekazali informacje dotyczące ewaluacji zawodów regulowanych. Mogę dodać, że w zobowiązaniu nałożonym na nas przez zespół ds. programowania prac rządu zostaliśmy poproszeni o przedstawienie pierwszych wyników ewaluacji do czerwca przyszłego roku. Jestem przekonany, że będziemy w stanie wypełnić tę prośbę pana przewodniczącego Rackiego i przedstawić stosowne informacje Wysokiej Komisji. Dziękuję bardzo.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Dziękuję bardzo, zwłaszcza za ostatnią informację. Mam wrażenie, że należy brać pod uwagę również inny czynnik. Im niżej jest trudna decyzja, a taką jest decyzja dotycząca deregulacji w zawodzie taksówkarza, okazuje się, że bywa to decyzja polityczna. Parlament i rząd są od tego, żeby podejmować trudne decyzje, ale korzystne dla rynku.

Przeszliśmy do fazy pytań. Muszę przeprosić, że jest niewielu posłów. Jak powiedziałam na początku, jest to szczególny dzień, w którym odbywać się będą głosowania dotyczące budżetu.

Kiedy pracowaliśmy nad pierwszą transzą deregulacyjną, było nas zdecydowanie więcej. Niektórzy występowali przeciwko uelastycznieniu przepisów. Stało się dobrze, bo nasze dyskusje były wnikliwe i szczegółowo rozważaliśmy wszystkie argumenty za i przeciw. Konsultacja zalecana przez Komisję Europejską była szeroko przeprowadzona przez rząd i na posiedzeniach Komisji. Czy ktoś z państwa ma jakieś pytania? Pan poseł Wipler, bardzo proszę.

**Poseł Przemysław Wipler (niez.):**

Dziękuję bardzo. Chciałbym zapytać o trzecią transzę. Jesteśmy na początku prac nad trzecią transzą. Mam wrażenie, że z każdą ustawą deregulacyjną jesteśmy mniej odważni. Pierwsza była zdecydowanie najdalej idąca. W sumie była najprostsza, bo deregulacji zostały poddane tak spektakularne zawody, że zmiana w zakresie ich wykonywania jest zauważalna. W drugiej ustawie deregulacyjnej były przykłady ewidentnego deregulowania przepisów. Wraz z hasłem deregulacji pojawiały się nowe regulacje, czasami nowe obowiązki.

Przy trzeciej ustawie deregulacyjnej są przykłady zmian, które wręcz utrudniają dostęp do zawodów. Mam na myśli zmianę ustawy o broni czy przepisów dotyczących rusznikarza. Przepisy wprowadzają nowe obowiązki, które znacznie utrudniają dysponowanie bronią. Zmieniane są definicje przepisów. Mam poczucie, że jest to zjawisko nazwane przez noblistę w dziedzinie ekonomii tyranią status quo. Im bliżej kolejnych wyborów, tym większa presja grup interesów, które chcą przy okazji hasła deregulacji załatwić swoje interesy. Moim zdaniem jest to widoczne w przepisach projektowanej ustawy. Wprowadzone są przepisy doregulowujące. Przy pierwszej ustawie największą aktywność przejawiało Ministerstwo Sprawiedliwości oraz resorty branżowe.

Dlaczego nasza Komisja jest tak specyficzna? Dlaczego prace deregulacyjne nie są prowadzone w komisjach branżowych? W komisjach branżowych w ciągu ostatnich 25 lat wolności pojawiały się regulacje dotyczące kolejnych zawodów pod hasłami dostosowania prawa do unijnego, budowy nowoczesnych podstaw profesjonalnych zasad wykonywania zawodów. Nasza Komisja działa poza presja grup interesów. Jeśli ktoś pracuje w Komisji Infrastruktury, to ma relacje z zarządami organów regulacyjnych, z władzami spółek

branżowych, ze związkami zawodowymi, które przekonują, że jest zbyt słaba ochrona zawodów, zbyt małe wymogi.

Czy nie obawiacie się państwo, że w trzeciej ustawie de regulacyjnej w co najmniej kilku przypadkach dokonamy doregulowania, przeregulowania i nałożymy kolejne obowiązki? Czy jest szansa, że zagrożenia, które identyfikuję, zostaną zniwelowane? Czy jest determinacja po stronie pani przewodniczącej i kierownictwa resortu, żeby zakończyć prace nad trzecią transzą przed upływem kadencji? W listopadzie 2011 r. mówiłem, że będzie potrzebna komisja deregulacyjna. Mój kolega odpowiedział mi, że w lutym będziemy po zakończeniu prac i wszystko zostanie zderegulowane. Wyśmiał mnie. W lutym nie było jeszcze komisji de regulacyjnej. Prace nad deregulacją rozpoczęły się od raportu. W dyrektywie unijnej trafiliśmy z kolegami na listę zawodów, w odniesieniu do których trzeba było stworzyć ścieżkę uznawania prawa do wykonywania zawodu w ramach swobody przepływu usług. Chodziło o osoby, które uzyskały uprawnienia w innych krajach unijnych.

Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego miało takie zadanie do wykonania. Trzeba było stworzyć przepisy określające, w jaki sposób kompetencje uzyskane za granicą w zawodach regulowanych w Polsce będą uznawane w naszym kraju. Przeszliśmy długą drogę. Czy od fazy entuzjazmu nie zmierzamy w stronę ustawy – śmietnika? To są bardzo trudne ustawy i złożone zagadnienia. Liczba ustaw zmienianych ustaw de regulacyjnymi jest gigantyczna.

Od lat pracuję nad projektami ustaw i to trudnych ustaw, np. dotyczących prawa podatkowego czy energetycznego. Ustawy deregulacyjne były koszmarne. Przygotowywanie się do posiedzeń Komisji, przygotowywanie poprawek wymagało gigantycznego zaangażowania. Wiem, jaki wysiłek został włożony po stronie ministerstwa. Podziwiam tę pracę. Mam jednak pewne obawy i prosiłbym o uspokojenie mnie przed świętami. Dziękuję bardzo.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Dziękuję bardzo. Przypomnę, że prace nad pierwszą transzą rozpoczęliśmy 9 listopada 2012 r. Wówczas odbyło się pierwsze czytanie. W dniu 10 grudnia odbyło się wysłuchanie publiczne. Faktycznie odczucie może być takie, że im dalej, tym trudniej i materia bardziej skomplikowana. Zawsze tak jest z porządkowaniem każdego obszaru. Najpierw zaczyna się od obszarów najbardziej powszechnych, najbardziej palących. Wówczas efekty działań są najbardziej wymierne. Później zajmujemy się zawodami bardziej niszowymi, jak choćby zawód bibliotekarza. Dla pojedynczego usługobiorcy ma to również znaczenie. Efekty zmian są oceniane na podstawie własnego doświadczenia, a nie wskaźników. To, co doceniamy na początku, szybko staje się normalne.

Mieszkam w małej miejscowości i z zadowoleniem obserwuję od ostatnich miesięcy, że pojawiło się kilka małych kancelarii prawnych. Poszerzają zakres swoich usług. Rywalizują ze sobą nawet w ten sposób, że systematycznie świadczą usługi darmowe dla osób potrzebujących wsparcia. Do świadczenia usług wprowadzają nowe technologie, zwłaszcza informatyczne. To jest efekt łańcuchowy deregulacji.

Zgadzam się, że trudniej nam będzie pracować nad trzecią transzą. Podążając za pytaniem posła Wiplera, pragnę zapytać, czy ministerstwo dostrzega potrzebę kolejnych deregulacji w następnych zawodach bądź w tych, które zostały częściowo zderegulowane. W jakich obszarach możemy pójść dalej? Poseł Wipler. Potem oddam głos naszym gościom, bo dysponujemy salą tylko do godz. 12.15.

**Poseł Przemysław Wipler (niez.):**

Po zakończeniu prac nad projektem trzeciej ustawy deregulacyjnej była ankieta na stronie ministerstwa dotycząca propozycji zmian w czwartej ustawie deregulacyjnej. Czy jest szansa, że uchwalimy ja jeszcze w bieżącej kadencji?

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Bardzo proszę, oddaję głos panu ministrowi.

**Podsekretarz stanu w MS Wojciech Węgrzyn:**

Chciałbym podziękować panu posłowi Wiplerowi, że docenił pracę wszystkich, przede wszystkim pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości. Przypominam sobie, że w trakcie prac nad pierwszą transzą pan poseł Wipler był niezwykle aktywnym posłem i przedstawiał interesujące rozwiązania. Wszyscy pracowaliśmy ciężko.

Z mojego punktu widzenia praca nad pierwszą transzą była najtrudniejsza. Prace nad zawodami prawniczymi były wcześniej zaawansowane, dlatego zostały one zderegulowane w pierwszej kolejności. Potem podzieliliśmy dwieście kilkadziesiąt zawodów, również ze względu na ich wagę i doniosłość. Chodzi o rozwiązanie problemów związanych z dostępem do tych zawodów.

Co do pozostałych kwestii, poproszę o odpowiedź pana Rojka i pana dyrektora Białka, którzy wraz ze swoim zespołem napracowali się w ostatnich latach nad tą deregulacją.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Bardzo proszę, pan dyrektor Białek.

**Zastępca dyrektora Departamentu Strategii i Deregulacji MS Zbigniew Białek:**

Odpowiem na pytanie dotyczące czwartej transzy. Nie był to projekt legislacyjny, a tylko badanie odczuć obywateli, czy zainicjowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości deregulacja spełnia ich oczekiwania i jakie są inne obszary, których nie dostrzegliśmy. Wypełniono ok. 2 tys. ankiet. To i tak jest olbrzymi efekt, ponieważ generalnie obywatele nie są zainteresowani bezpośrednim uczestnictwem w pracach. Przy deregulacji okazało się, że są chętni do wypowiadania się na temat deregulacji, ale raczej opowiadali się przeciwko temu, co już zostało uchwalone.

Było kilkadziesiąt inicjatyw obywatelskich wartych rozważenia. Zostały one przekazane na ręce pani przewodniczącej. Nie jest to materiał na kolejną ustawę de regulacyjną. Materia zaproponowanych przepisów nie ma bowiem charakteru bardzo doniosłego. Są to raczej pojedyncze przypadki trafionych opinii co do konieczności zderegulowania np. zawodów związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy, zawodów medycznych w węższym zakresie. Zdiagnozowaliśmy 22 zawody, które mogłyby być zderegulowane. Propozycje przedstawiliśmy jako wstępną ocenę. Nie ma potrzeby inicjowania kolejnego projektu rządowego. Należy zastanowić się, czy któraś z propozycji jest na tyle ciekawa, aby Komisja mogła rekomendować niektóre rozwiązania przy procedowanych obecnie ustawach w innych komisjach. Lepiej byłoby dołączyć propozycje do już procedowanych w Sejmie projektów, niż tworzyć rządowy projekt.

Nie ukrywam, że spodziewaliśmy się więcej. Moi współpracownicy analizowali cały system prawa związany z zawodami regulowanymi. Zderegulowaliśmy wszystko, co miało być zderegulowane. Poświęciliśmy dużo czasu na wstępne analizy raportu Fundacji Republikańskiej i dokumentu ministra nauki o zawodach regulowanych. Każdy zawód był przez nas zdiagnozowany, oceniony. Współpracowaliśmy ze wszystkimi zainteresowanymi resortami. Obywatele wskazali jeszcze kilka obszarów, ale te zawody nie mają istotnego wpływu na rynek pracy. Niekiedy regulacje są na poziomie rozporządzenia, wówczas rekomendujemy ministrowi, aby zmienił rozporządzenie.

Idea deregulacji przyświeca pracom rządu. Wszystkie projekty ustaw i rozporządzeń są kierowane do komórki, którą mam zaszczyt nadzorować w Departamencie Strategii i Deregulacji, pod kątem oceny zgodności z ideą deregulacji. Przepisy zawierające kwalifikacje do wykonywania zawodu są opiniowane przez zespół deregulacji w MS. Wszystkie nowe inicjatywy rządowe będą podporządkowane temu celowi. Pan Miłosz Rojek przedstawi informację, co wynika z badania skutków regulacji. Zdiagnozowaliśmy już bowiem kilka problemów.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Bardzo proszę.

**Główny specjalista w departamencie MS Miłosz Rojek:**

Dziękuję. Jeśli chodzi o rozwiązania przyjęte w pierwszej transzy, zidentyfikowaliśmy problem w zawodzie notariusza, który wystąpił po ostatnim orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zgodnie z orzeczeniem Izba Notariuszy musi być stroną postępo-

wania o powołanie na stanowisko notariusza. To powoduje wydłużenie całego procesu wydawania decyzji. Żeby złożyć wniosek o powołanie na notariusza, trzeba wskazać siedzibę, w jakiej będzie się mieściła kancelaria notarialna. Wiąże się to z koniecznością ponoszenia opłat za wynajem siedziby. Proces przedłuża się na wiele miesięcy. Należałoby rozważyć, czy z wymogu wskazania siedziby nie należałoby zrezygnować. Wstępne dyskusje z przedstawicielami departamentu, który w resorcie nadzoruje ten zawód, już przeprowadziliśmy.

Kolejny problem, który zidentyfikowaliśmy w zawodzie notariusza, wiąże się ze zmianą polegającą na wydłużeniu aplikacji. Przypomnę, że zrezygnowaliśmy z 2-letniej asesury, ponieważ były problemy z przyjmowaniem niektórych aplikantów, co skutkowało skreśleniem z listy aplikantów i zaprzepaszczeniem 2-letniej aplikacji. Aplikacja została wydłużona do trzech i pół roku. Czasami odbywa się ona na zasadzie wolontariatu. Aplikanci nie zawsze uzyskują zgodę Izby Notarialnej na podejmowanie dodatkowego zatrudnienia. To ogranicza dostęp do zawodu osobom najuboższym, których rodzice nie mogą dalej wspierać.

Departament Strategii i Deregulacji MS stał się rozpoznawalny na rynku. Dzwonią do nas osoby zainteresowane wykonywaniem pewnych zawodów, zgłaszając nam swoje pomysły, propozycje bądź pytając o interpretację przepisów. W drugiej transzy deregulowaliśmy zawód agenta ubezpieczeniowego oraz brokera ubezpieczeniowego. Stworzyliśmy możliwość zwolnienia z egzaminu dla brokera osób, które wykonują czynności brokerskie pod nadzorem licencjonowanego brokera. Mamy duży segment rynku pośredników ubezpieczeniowych, tzw. multiagentów, którzy mają w ofercie również ubezpieczenia wielu zakładów ubezpieczeń. Niektórzy pracują długo na rynku i oni również chcieliby korzystać z takich przywilejów.

Pewne rozwiązania wprowadziliśmy dopiero w drugiej transzy, np. możliwość podpisywania umów pomiędzy uczelniami a organami nadającymi uprawnienia. W związku z tym nie zostały nimi objęte zawody z pierwszej transzy, chociażby geodeci. Udział we wzajemnej ocenie na forum Komisji Europejskiej pozwolił nam na zidentyfikowanie pewnych dobrych praktyk, które mogą być przeniesione na grunt polski, chociażby w zawodzie elektryka. Dlaczego nie można by połączyć egzaminu zawodowego z egzaminem na uprawnienia? To samo dotyczy diagnostów samochodowych czy wykładowców w ośrodkach szkolenia kierowców. Mamy więcej pomysłów. Możemy zobowiązać się do przygotowania opracowania na kolejne posiedzenie Komisji.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Tak chciałam skonkludować dyskusję. Poprosimy o te dane. Zgłasza się rzecznik praw absolwentów.

**Rzecznik Praw Absolwentów Bartłomiej Banaszak:**

Dziękuję pani przewodniczącej za umożliwienie krótkiego zabrania głosu. Patrzę na proces deregulacji z określonej perspektywy, czyli z perspektywy znoszenia nieuzasadnionych barier w dostępie do określonych zawodów. Powiem szczerze, że widzę trzy obszary dalszej pracy Komisji w kontekście deregulacji dostępu do zawodów.

Jest szereg zawodów, które z jakichś powodów nie zostały uwzględnione w ogóle. Jest to asystent rodziny. Mamy grupę kierunków studiów jak resocjalizacja, których absolwenci nie są uprawnieni do wykonywania zawodów z powodu bardzo sztywnych zapisów ustawowych. Jest też skrajny przypadek absolwentów mikrobiologii, którzy nie mogą pracować jako diagności laboratoryjni w laboratoriach mikrobiologicznych.

Drugi obszar to przenoszenie zapisów zawartych w aktach wykonawczych do ustawy. To z pozoru błaha rzecz, ale w praktyce bardzo istotna. Do tej kwestii nawiązał poseł Wipler. Wiele barier jest tworzonych na linii urzędnik – osoba wykonująca zawód. Rozporządzenie daje pełną kontrolę tym grupom interesów i możliwość tworzenia określonych barier. Ma to negatywny skutek w postaci restrykcyjnych barier w dostępie do zawodu. Z tego powodu przenosiliśmy przepisy dotyczące zawodów związanych z sektorem kultury.

Skrajnym przykładem są zawody około medyczne w całości regulowane na podstawie rozporządzeń dotyczących świadczeń gwarantowanych, stanowisk w zakładach medycz-

nych. Ustanowione są definicje dotyczące wymogów kwalifikacyjnych w zakresie wykonywania określonych zawodów. Mogą one być w miarę dowolnie zmieniane przez stronę rządową bez udziału parlamentu. Przy rozporządzeniach są bardziej ograniczone konsultacje społeczne.

Trzeci obszar. Tworzenie wymogów kwalifikacyjnych w dostępie do zawodu to swoista hydra. Pojawiają się pomysły tworzenia nowych barier. Powstają one w innych komisjach sejmowych. Jest pomysł stworzenia samorządu zawodowego fizjoterapeutów. Ministerstwo Środowiska proponuje wprowadzić nowy zawód regulowany obejmujący osoby opracowujące projekty środowiskowe. Rolą Komisji mogłoby być bycie strażnikiem idei deregulacji. ta Komisja jest gronem ekspertów, którzy mogą patrzeć na te problemy w oderwaniu od interesów, które często wiążą osoby zasiadające w innych komisjach sejmowych, a które czasami są przedstawicielami danych zawodów. Dziękuję.

**Przewodnicząca poseł Maria Małgorzata Janyska (PO):**

Dziękuję bardzo. To był ważny głos w dyskusji. Mam prośbę, abyśmy mogli zapoznać się z pana wnioskami na piśmie. Jest to istotne w kontekście harmonogramu prac Komisji w ostatnich miesiącach kadencji. To nie znaczy, że będziemy spać. Chcemy intensywnie pracować.

Bardzo dziękuję wszystkim państwu za udział w posiedzeniu i przedstawienie niezwykle interesujących danych, które będą przydatne w naszej dalszej pracy. Oczekujemy na wyniki monitoringu i ewaluacji, na raporty Komisji Europejskiej oraz Banku Światowego. Przekonujemy się, ilu partnerów uczestniczy w procesie deregulacji.

Bardzo dziękuję. Wszystkim posłom prześlemy prezentacje. Spotkamy się na kolejnym posiedzeniu dotyczącym trzeciej transzy deregulacji. przed nami praca nad ustawa o broni i amunicji. Życzę wszystkim radosnych świąt i odpoczynku. Zamykam posiedzenie Komisji.